



人权理事会
任意拘留问题工作组

任意拘留问题工作组第八十一届会议(2018年4月17日至26日)
通过的意见

第8/2018号, 事关: N先生(工作组知悉其姓名)(日本)

1. 任意拘留问题工作组系根据前人权委员会第1991/42号决议设立。人权委员会第1997/50号决议延长工作组的任期, 并对其任务作出明确说明。根据大会第60/251号决议和人权理事会第1/102号决定, 人权理事会接管了人权委员会的任务。人权理事会最近一次在第33/30号决议中将工作组的任期延长三年。

2. 工作组依照其工作方法(A/HRC/36/38), 于2017年12月21日向日本政府转交了涉及N先生的来文。该国政府迟迟于2018年4月6日才对来文作出回复。该国已加入《公民权利和政治权利国际公约》。

3. 工作组组视下列情况为任意剥夺自由:

(a) 显然提不出任何剥夺自由的法律依据(如: 某人刑期已满或尽管大赦法对其适用, 却仍被关押)(第一类);

(b) 剥夺自由系因行使《世界人权宣言》第七、第十三、第十四、第十八、第十九、第二十和第二十一条、以及(就缔约国而言)《公民权利和政治权利国际公约》第十二、第十八、第十九、第二十一、第二十二、第二十五、第二十六和第二十七条所保障的权利或自由(第二类);

(c) 完全或部分不遵守《世界人权宣言》以及当事国接受的相关国际文书所确立的关于公正审判权的国际准则, 情节严重, 致使剥夺自由具有任意性(第三类);

(d) 寻求庇护者、移民或难民长期遭受行政拘留, 且无法得到行政或司法复议或补救(第四类);

(e) 由于存在基于出生、国籍、种族或社会出身、语言、宗教、经济情况、政治或其他见解、性别、性取向、残疾或其他状况的歧视, 剥夺自由违反国际法, 且目的在于或可能导致无视人人平等(第五类)。



提交的材料

来文方提交的来文

4. N 先生是居住在东京的日本公民。来文方称，N 先生先前曾接受过精神分裂症治疗，长达 15 年。
5. 来文方称，N 先生于 2017 年 7 月 19 日前往其住所附近的一家烧烤店购买香烟。在被告知他无法购买烟草后，N 先生试图偷走一罐软饮料。烧烤店的工作人员注意到他的行为，并打电话报警。
6. 来文方称，N 先生随后被大都会警察局的一个派出所的警察逮捕。警察没有出示由政府当局签发的逮捕令或任何其他决定。N 先生随后被带到警察局。
7. 据报道，当局用直升机将 N 先生从警察局转送到东京都立松沢病院。第二天，N 先生在这家医院被迫非自愿住院。他不记得医生是否诊断过他，也没有得到关于为何他被交付非自愿住院的解释。
8. 来文方称，N 先生是由东京市长根据《精神保健及精神障碍者福利法》(1950 年第 123 号法)第 29 条的规定拘留的。
9. 来文方称，在 N 先生被转移到松沢病院之后，他的住院理由从“基于危险考虑的非自愿住院”变为“基于无能力的非自愿住院”。来文方提到，“基于无能力考虑的非自愿住院”是需要征得指定医生和有关个人家属同意的强制性住院形式之一。
10. 来文方还称，《精神保健及精神障碍者福利法》第 38 条第(4)款规定，精神病医院住院者或其家属可以要求县知事批准他或她出院。N 先生于 2017 年 8 月 24 日要求出院。据报，这一要求被拒。
11. 来文方还说，根据卫生、劳工和福利部 2016 年进行的一项调查的结果，只有 4.3% 的出院请求是根据“住院或治疗不当”的理由批准的。此外，当局认为，是否考虑到有关个人的意见是备选步骤，而且不能对将个人送入医院的决定提出上诉。
12. 来文方称，N 先生于 2017 年 10 月 30 日从松沢病院转至东京小金井市病院，至今仍住在该院。据报，他目前的住院形式是“自愿住院”。但是，N 先生无法自由离开医院，也没有让他出院具体的计划。据称，N 先生因此继续受到无限期的拘留。
13. 来文提交人认为，鉴于 N 先生患有精神疾病，剥夺 N 先生的自由缺乏法律依据并具有歧视性。因此，来文提交人称，根据第一类和第五类，他的拘留是任意性的。
14. 关于第一类，来文提交人指出，在本案中，强制住院规定的条件未得到满足，因此强迫 N 先生住院没有法律依据，是非法的。来文方指出，根据《精神保健及精神障碍者福利法》第 29 条第(1)款，精神障碍患者除非入院接受治疗和护理，否则可能因其精神障碍而伤害自己或伤害他人，只有在这种情况下才能强行将其送入医院。

15. 来文方称，N 先生犯下的偷窃未遂罪行为是由自身利益而不是他的精神障碍引起的。N 先生不是在妄想受迫害或听幻觉的情况下犯下偷窃未遂罪的。因此，来文方认为，N 先生的精神障碍与其犯罪行为之间没有因果关系。因此，来文方声称，剥夺他的自由不符合《精神保健及精神障碍者福利法》第 29 条第(1)款的规定。

16. 来文方称，根据国家刑事诉讼程序，就偷窃未遂案件而言，逮捕和拘留嫌疑犯(除非在没有逮捕令的情况下逮捕现行犯)只能根据由法官在刑事调查某个阶段按照某些条件签发逮捕令才能进行。此外，嫌犯被拘留时，法官必须直接听取他们的意见。如果嫌疑人要求披露其被拘留的理由，法院必须在公开审讯会这样做。在偷窃未遂案件中，嫌疑人有权在拘留开始时获得律师协助。《日本宪法》第 31 条和第 33-34 条规定了适当程序的程序保障。但据报，N 先生的案件是根据《精神保健及精神障碍者福利法》规定的程序处理的。

17. 来文方指出，N 先生是通过未按司法程序下达的强制住院被拘留的。从刑事诉讼的观点来看，对 N 先生的拘留没有法律依据，因为当局没有遵循适当的程序。

18. 关于第五类，来文方辩称，N 先生本来应享有具备正当程序保障的刑事审判权利，但这一权利被剥夺了。来文方重申，N 先生犯罪不是因为他的精神紊乱，而是由自身利益引起的，因此，他的案件应该通过刑事诉讼来处理。来文方因此认为，剥夺 N 先生的刑事诉讼权利构成了基于其残疾的歧视。

19. 来文提交人称，当局违反了日本 2014 年 1 月 20 日批准的《残疾人权利公约》第五、十二和十四条，其中载有禁止歧视的条款。来文方还称，当局违反了《公民权利和政治权利国际公约》第二十六条。

20. 来文方还称，N 先生被剥夺了根据《公约》第十四条第 1 款规定享有的获得公正审判的权利。他也被剥夺了司法程序，违反了《残疾人权利公约》第十三条。

21. 此外，来文方指出，N 先生没有前科，并且本案中的偷窃未遂本来只会造成他本人可以赔偿的微不足的财产损失。因此，检察官很可能会不起诉。如果 N 先生被起诉，他的判决很可能会被暂缓执行或刑期相对较短。来文方据此认为，如果 N 先生面临刑事诉讼，他目前不会被剥夺自由。

22. 根据来文方，参与修订和执行《精神保健及精神障碍者福利法》的工作人员准则规定，在判断是否需要住院时，必须认真考虑住院实质性和侵权程度。此外，对病人施加的武力应保持在必要的最低限度。来文提交人表示，就 N 先生而言，没有认真考虑过是否需要强制住院。他的罪行是侵占财产的犯罪行为，不会伤害任何人。他的行为造成的物质损失程度也很小。来文方称，将 N 先生关在受保护的病房超出了使用必要的最低限度武力的要求，并且忽视了相称原则。

23. 据来文方称，在日本，医院病房一般不锁，根据《医疗保健法执行条例》(卫生、劳动和福利部第 50 号法令)第 16(1)(vi)条，只有精神病区病房可以锁门。超过 53%的自愿住院患者被安置于锁着门的精神病房。在所有住院患者中，大约 94%的病人住在锁着门的病房，包括住在仅在夜间锁门的病房的病人。

24. 来文提交人指出，N 先生住的病房是锁着的，无法自由出入。有人认为，N 先生是一个精神障碍患者，他的犯罪行为的实际性质未被充分考虑。来文提交人认为，拘留 N 先生仅因为他患有精神疾病。

政府的回应

25. 2017 年 12 月 21 日，工作组根据常规来文程序，将来文方的指称转交日本政府。工作组请日本政府在 2018 年 2 月 20 日之前提供详细资料，说明 N 先生的现状，并对来文方的指控作出评论。

26. 2018 年 3 月 6 日，工作组收到日本政府的一项请求，要求延长时限。工作组注意到，根据其工作方法第 15 和 16 段，任何此类请求必须在工作组原定的期限内提交。在本案中，请求是在原定最后期限(即 2018 年 2 月 20 日)到期后大约两周之后收到的，因此被驳回。

27. 不过，日本政府于 2018 年 4 月 6 日提交了答复。该答复约迟了六个星期，因此工作组不能将它作为是在限期内提交的答复，加以接受。

讨论情况

28. 由于政府没有及时回应，工作组决定根据其工作方法第 15 段提出本意见。

29. 工作组曾在判例中规定了工作组处理证据问题的方法。来文方提供了违反国际规定构成任意拘留的初步证据后，政府如要反驳指控，应承担举证责任(见 A/HRC/19/57, 第 68 段)。在本案中，政府没有对来文方提出的初步认定可信的指控提出异议。

30. 工作组要强调，处理来文方来文和各国政府答复的程序规则载于其工作方法中而不是载于当事方可能认为适用的其他任何国际文书中。在这方面，工作组希望澄清的是，在其工作方法中，没有任何适用的规则规定，因未用尽有关国家的国内补救办法而不能审议来文。因此，在向工作组发送来文之前，来文方没有义务用国内补救办法。¹

31. 工作组注意到，N 先生最初在 2017 年 7 月 19 日被警察拘留，因为他试图在烧烤店偷一罐软饮料。在那次事件中，N 先生和烧烤店人员之间或 N 先生与警察之间据报都没有发生过任何争执。也没有指称 N 先生在发生偷窃未遂时生病或者行为狂暴。工作组还指出，日本政府虽然有机会反驳这些说法，但并没有这样做。

32. 因此，工作组得出结论认为，最初逮捕 N 先生的唯一原因可能是偷窃一罐饮料，这不能被视为一种严重的刑事犯罪。然而，由于 N 先生是因偷窃当场被抓获的，工作组承认，警方可能有权逮捕他，并认为逮捕可以在没有逮捕令的情况下进行，理由是他在在作案时当场抓获的。

33. 但是，N 先生被逮捕后，被警察转移至东京都松泽病院，并在该病院受到非自愿住院。据称这种非自愿住院是根据《精神保健及精神障碍者福利法》(1950

¹ 例如见第 38/2017 号意见、第 19/2013 和第 11/2000 号意见。

年第 123 号法)第 29 条进行的。工作组指出, 尽管有机会提出质疑, 政府并未对这些意见提出质疑。

34. 工作组注意到, 任意拘留不仅可能发生在刑事司法环境中, 而且可能发生在卫生保健机构中, 如精神病院和其他可能剥夺个人自由的机构中。工作组在最近一次年度报告中指出, 如果未经个人自由同意而将其拘留, 即为剥夺人身自由。² 在本案中, N 先生一直无法离开医院, 尽管他希望出院, 因此工作组认为, 他的非自愿住院构成剥夺自由。是工作组的观点。

35. 工作组注意到, 《公约》第九条规定, 除非依照法律所确定的根据和程序, 任何人不得被剥夺自由。在本案中, 工作组注意到, 《精神保健及精神障碍者福利法》(1950 年第 123 号法)第 29 条规定, 只有在两名或两名以上指定的精神保健医生作出相同的诊断才允许将精神障碍者送院治疗, 同时必须满足下列条件: 除非将他或她送院治疗并受保护, 否则他或她可能因自己的精神障碍而伤害自己或他人。在这种情况下, 县知事应以书面形式将非自愿住院的决定通知有关人员。

36. 工作组不对上述《精神保健及精神障碍者福利法》的规定是否符合日本承担的国际人权义务下评论, 但工作组认为似乎显而易见的是, 在强迫 N 先生住院过程中没有遵守这些规定。首先, N 先生首次被警方拘留是在报警偷窃之后进行的, 而不是以先前评估过 N 先生健康状况的指定医生做出的决定为依据。其次, 在 N 先生转院时, 未经至少两名以上的指定医生检查, 以确定他是否必须住院, 而这是国家法律明确要求的。第三, 未以书面形式通知 N 先生, 他需要非自愿入院。因此, 他非自愿住入东京都松泽病院一事违反《精神保健及精神障碍者福利法》(1950 年第 123 号法)第 29 条的所有规定。工作组指出, 日本政府选择不对这些意见提出质疑。

37. 工作组回顾说, 仅存在可以证明拘留某人有理由的法律是不够的; 当局必须按个人情况援用该法律, 并按照该法规定的程序这样做。³ 在本案中, 尽管《精神保健及精神障碍者福利法》第 29 条可能证明剥夺 N 先生自由的理由充分, 但日本当局未能遵守该法规定的程序, 这意味着他们无法表明该法的规定是剥夺自由的法律依据。换句话说, 工作组得出结论认为, 日本当局未能遵守有关 N 先生非自愿住院的本国法律规定, 因此也违反了《公约》第九条, 该条明确要求任何拘留均须依法进行。⁴

38. 工作组谨进一步强调, 任何剥夺自由的情况, 包括在精神病院的拘禁, 均须符合《公约》第九条规定的标准。工作组在《联合国与任何被剥夺自由者向法院提起诉讼的权利有关的补救措施和程序的基本原则和准则》中指出, 若残疾人经任何程序被剥夺自由, 则该名残疾人与其他人有平等的资格根据国际人权法获得各项保障, 其中须包括人身自由和安全权、合理便利以及人道待遇, 这些保障必须符合国际法中与残疾人权利相关的最高标准的目标和原则。应建立具备正当法

² 见 A/HRC/36/37, 第 51 段; 见 A/HRC/30/37, 第 9 段以及第 68/2017 号意见。

³ 例如见第 75/2017、第 66/2017 和第 46/2017 号意见。

⁴ 见第 68/2017 号意见。

律程序保障的完整机制，对任何在没有具体、自由和知情的同意的情况下将人剥夺自由的情况均予以复审。这种复审核应包括上诉的可能性。⁵

39. 工作组注意到，在对 N 先生施加非自愿住院的事件中，所有这些正当程序保障完全缺失，进一步违反了《公约》第九条。

40. 工作组回顾，根据《基本原则和准则》，就拘留是否合法向法庭提出异议的权利是一项独立的人权，对于保持民主社会中的合法性必不可少。⁶ 该项权利事实上是国际法的一项强制性规范，适用于所有形式的剥夺自由，也适用于所有剥夺自由的情况，不仅是以刑事诉讼为目的实施的拘押，还有根据行政法及其他法律领域实施拘留的情况，包括军事拘留、安保拘留、在反恐措施下实施的拘留、在医疗设施或精神病院实施的非自愿监禁、移民拘留、引渡拘留、任意拘留、软禁、单独监禁、拘留流浪者和吸毒成瘾者，以及出于教育目的拘留儿童。⁷ 此外，无论拘留地点在何处，也无论法律法规中采用的法律术语是什么，该项权利也一律适用。基于任何理由的任何形式的剥夺自由行为都必须受到司法部门的有效监督和管控。⁸

41. 工作组注意到，就 N 先生案件而言，这些规定显然被忽视，因为他无法质疑他非自愿进入东京都松泽病院的合法性。

42. 此外，工作组注意到，N 先生于 2017 年 10 月 30 日被转移到小金井市病院，其理由改为“自愿住院”。工作组注意到，N 先生否认同意这种住院治疗，并且日本政府也没有提出任何相反的证据，尽管它有可能这样做。因此，工作组必须得出结论认为，N 先生入住小金井市病院不是自愿的，因此他自 2017 年 7 月 19 日起持续被迫非自愿住院治疗。工作组注意到，在这九个月期间，N 先生被迫非自愿住院一事没有经过独立机构的任何审查，以确定非自愿住院是否必要和是否适当，以及在考虑到个别案情的情况下，该措施是否相称。这种情况进一步明显违反了《公约》第九条第 4 款。

43. 工作组得出结论认为，2017 年 7 月 19 日 N 先生非自愿住院和他继续被关在医院是任意性的，属于第一类任意拘留，因为事件未遵守国家法律规定的程序，因此缺乏必要的法律依据，也没有提供必要的正当程序保障，因为 N 先生无法对拘留的合法性提出质疑。⁹

44. 来文方还认为，对 N 先生的拘留属于第五类任意拘留，因为他非自愿住院是具有歧视性的，是根据他患有精神障碍执行的。工作组注意到政府没有及时就该指控提出任何答复。

⁵ 见 A/HRC/30/37，第 104-105 段。

⁶ 同上，第 2 至 3 段。

⁷ 同上，第 47(a)段。

⁸ 同上，第 47(b)段。

⁹ 另见第 68/2017 号意见。

45. 工作组还注意到，日本自 2014 年 1 月 20 日起加入《残疾人权利公约》。工作组重申，基于身体残疾剥夺人身自由违反了该《公约》第十四条的规定。¹⁰ 此外，《基本原则和准则》规定，禁止以存在缺陷或认为存在缺陷为由将人非自愿送住医院或拘禁。¹¹

46. 工作组再次希望强调，N 先生是最初因试图偷窃一罐碳酸饮料而犯的轻罪被拘留的。无论是在他被拘留时还是在此之前，都没有任何证据证明 N 先生是行为狂暴的人或者对他自己和/或其他人构成危险。随后他被转移到东京大都会松泽病院与最初的盗窃未遂事件没有任何关系。因此，工作组认为显而易见的是，剥夺 N 先生的自由纯粹是基于他的精神障碍，因此具有歧视性。因此，工作组得出结论认为，N 先生的拘留和随后在东京都松泽病院和小金井市病院内的拘留具有歧视性质，属于第五类任意拘留。

47. 工作组还将本案转交给残疾人权利问题特别报告员和人人有权享有能达到的最高标准身心健康问题特别报告员，供进一步审议。

48. 工作组欢迎希望有机会与日本政府开展建设性合作，以处理工作组对任意剥夺自由问题的严重关切。2016 年 11 月 30 日，工作组向该国政府发出访问该国的请求，并欢迎通过工作组与日本常驻日内瓦联合国办事处和其他国际组织代表团在日内瓦举行的会议与该政府接触，进一步讨论进行这一访问的可能性。2018 年 2 月 2 日，工作组再次向该国政府发出国别访问请求，并希望该国政府将作出积极回应，作为愿意加强与人权特别程序的合作的标志。

处理意见

49. 鉴于上述情况，工作组提出以下意见：

剥夺 N 先生自由违反了《世界人权宣言》第二条、第三条、第六条、第七条、第八条和第九条以及《公民权利和政治权利国际公约》第二条、第九条、第十六条和第二十六条，具有任意性，属于第一类和第五类。

50. 工作组请日本政府采取必要措施，从速对 N 先生的情况予以补救，使之符合相关国际准则，包括《世界人权宣言》以及《公民权利和政治权利国际公约》规定的国际准则。

51. 工作组认为，考虑到本案的所有情节，适当的补救办法是立即释放 N 先生，并根据国际法，赋予他可强制执行的获得赔偿和其他补偿的权利。

52. 工作组促请日本政府对任意剥夺 N 先生自由的有关情况进行全面和独立的调查，并对侵犯他的权利的责任人采取适当措施。

53. 工作组根据其工作方法第 33(a)段，将本案转交残疾问题特别报告员和健康问题特别报告员。

¹⁰ 见 A/HRC/36/37，第 55 段；第 68/2017 号意见；以及人权事务委员会，关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，第 19 段。

¹¹ 见 A/HRC/30/37，第 103 段。

后续程序

54. 工作组依照其工作方法第 20 段，请来文方和日本政府提供资料，说明就本意见所作建议采取的后续行动，包括：

- (a) N 先生是否获释，如果获释，获释的日期；
- (b) 是否已向 N 先生提供赔偿或其他补偿；
- (c) 是否已对侵犯 N 先生权利的行为开展调查；如果是，调查结果如何；
- (d) 是否已按照本意见修订法律或改变做法，使日本的法律和做法符合其国际义务；
- (e) 是否为落实本意见采取了任何其他行动。

55. 请日本政府告知工作组在执行本意见中提出的建议时可能遇到的困难，以及是否需要进一步的技术援助，例如是否需要工作组进行访问。

56. 工作组请来文方和日本政府在本意见转交之日起六个月内提供上述资料。然而，在本意见的后续行动中若有与案件有关的新情况引起工作组的注意，工作组保留自行采取行动的权利。此类行动使工作组能够通知人权理事会执行建议方面取得的进展，以及任何未能采取行动的情况。

57. 政府应通过一切可能手段，将本意见传播给所有的利益攸关方。

58. 工作组回顾，人权理事会鼓励各国与工作组合作，请各国考虑工作组的意见，必要时采取适当措施对被任意剥夺自由者之境况予以补救，并将采取的措施通知工作组。¹²

[2018 年 4 月 19 日通过]

¹² 见人权理事会第 33/30 号决议，第 3 和 7 段。